VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 97)
z dnia 28 maja 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 97)

28 maja 2014 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 53/13, K 29/13, SK 8/13, SK 4/12 (stanowisko dodatkowe), K 24/13, SK 62/13, K 35/13, SK 54/13;

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Wojciech Brzozowski, Paweł Daniluk, Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Krzysztof Oplustil**, **Szymon Pawłowski** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Czy do przedstawionego państwu porządku obrad są jakieś uwagi? Skoro nie ma uwag, to przystępujemy do realizacji porządku obrad. W dniu dzisiejszym mamy do rozpatrzenia sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz sprawy bieżące.

Pierwszą ze spraw przedstawi pan poseł Borys Budka. To jest sprawa o sygnaturze SK 53/13. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Borys Budka (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, ponieważ mam dziś do omówienia cztery sprawy, to jeżeli pan przewodniczący pozwoli, postaram się w miarę szybko i w sposób skumulowany je omówić. Jest z nami ekspert, który przygotowywał stanowisko w tej sprawie, natomiast to jest skarga konstytucyjna, która w swej istocie dotyczy kwestionowania przepisów odnoszących się do odbywania zasadniczej służby wojskowej i zaliczania tego okresu do okresu nieskładkowego, a co za tym idzie, przyjęcia określonych konsekwencji w sferze praw emerytalnych czy wysokości emerytury. Generalnie w większej części ta skarga, naszym zdaniem, powinna podlegać umorzeniu na zasadzie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Natomiast w pewnym zakresie, tam gdzie jest podany wzorzec konstytucyjny z art. 67 w związku z art. 2 i art. 32 Konstytucji oraz art. 65 z tymi przepisami, skarga powinna być rozpatrzona merytorycznie. W tym przypadku art. 174 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zakresie dotyczącym osób odbywających zasadniczą służbę wojskową albo jest zgodny z przywołanymi wzorcami, mam tu na myśli art. 67 w związku z podanymi wcześniej artykułami, albo nie jest niezgodny. Przed posiedzeniem rozmawiałem z naszym ekspertem i prosiłbym o bardzo krótkie, dosłownie w kilku zdaniach podanie esencji tego wniosku, bo ja mógłbym to pomieszać, a ekspert jest jednak w tym lepszy.

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Szymon Pawłowski:

Szymon Pawłowski, Biuro Analiz Sejmowych. Postaram się omówić to stanowisko skrótowo. Otóż podstawowym zarzutem, który podnosi skarżący, jest teza, iż przy obliczaniu wysokości wymiaru emerytury czy też jej elementu kapitału początkowego okres zasadniczej służby wojskowej, którą odbył skarżący, musi wpływać na wymiar emerytury w ten sposób, że należy przyjąć pewien fikcyjny dochód, od którego fikcyjne składki były opłacone w okresie zasadniczej służby wojskowej. W okresie pełnienia zasadniczej służby wojskowej takie składki nie były opłacane, a zatem ten okres jest okresem, w którym

składki te nie były opłacane. Ustawodawca jednakże uznał ten okres za okres składkowy, ale dochód oskładkowany przyjmuje jako 0 zł. W ten sposób ten dochód nie wpływa na wymiar emerytury, natomiast samo uznanie okresu zasadniczej służby wojskowej za okres składkowy wpływa na wysokość emerytury, ale nie w taki sposób, w jaki oczekiwałby tego skarżący.

Naszym głównym argumentem jest uznanie, że zasada wzajemności, zasada ekwiwalentności składki i emerytury jest tą zasadą konstytucyjną, którą realizuje art. 67 i inne wartości konstytucyjne. Od tej zasady ustawodawca wprowadził wyjątek wskazując ten okres zasadniczej służby wojskowej, za który nie opłacono składki, jako okres składkowy na korzyść skarżącego. Natomiast z konstytucji nie wynika nakaz, aby przyjmować jakikolwiek dochód proponowany przez skarżącego czy też jakikolwiek inny fikcyjny dochód. W zakresie regulacji fikcyjnych okresów składkowych to nie jest jedyny okres, w którym składki nie były płacone, a które ustawodawca nakazuje traktować jako okresy składkowe. Swoboda regulacyjna jest o wiele dalej idąca niż w przypadku innych okresów, ponieważ nie ma tutaj zasady ekwiwalentności.

Skarżący wskazuje cztery czy pięć grup i uważa, że jego sytuacja jest co do zasady podobna, natomiast występuje zróżnicowanie co do wymiaru emerytury. To są rolnicy, to są osoby, które odbyły zasadniczą służbę wojskową po 1 stycznia 1999 r., to są kobiety, to są inni pracownicy, a także osoby duchowne, które przebywały na misjach. Zarzutem jest tu to, iż doszło do nierównego traktowania. Odnosząc się do tego zarzutu, wskazujemy, że co do zasady te grupy nie są grupami podobnymi. Jeżeli chodzi o rolników, to rolnicy mają osobny system ubezpieczenia społecznego, a skarżący należy do powszechnego systemu ubezpieczeń. Jeśli chodzi o osoby, które odbywały zasadniczą służbę wojskową po 1 stycznia 1999 r., to tu rzeczywiście składka za okres służby była płacona, więc jest to cecha różnicująca. Jeśli chodzi o kobiety, to nie dochodzi tu do zróżnicowania ze względu na płeć ponieważ kobiety, które odbyły zasadniczą służbę wojskową w latach, w których również skarżący odbywał służbę wojskową, tak samo zostaną potraktowane przez ustawodawcę, a zatem ten okres zostanie uznany jako okres składkowy, ale nie zostanie przyjęty jakiś fikcyjny dochód, od którego miałyby być odprowadzane składki.

Jeśli chodzi o innych pracowników, którzy nie potrafią udowodnić, w jakiej wysokości otrzymywali zarobki ze względu na to, że dokumenty te zaginęły, to oni byli pracownikami, a oczywistym jest, że w takim wypadku te składki rzeczywiście były odprowadzone, gdyż taki obowiązek związany był ze stosunkiem pracy, a to jest warunek konieczny, żeby móc ubiegać się o uznanie, iż w tym okresie, w którym nie potrafimy udowodnić w jakiej wysokości otrzymywaliśmy wynagrodzenie ze stosunku pracy, wówczas ustawodawca nakazuje przyjąć fikcyjny dochód. Zostali nam jeszcze duchowni, którzy przebywali na misjach. Tutaj rzeczywiście zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego należy przyjmować pewien fikcyjny dochód za okres, w którym duchowny przebywał na misji. Natomiast od 1 lipca 1989 r. został wprowadzony pewien wyjątek i należy go traktować nie rozszerzająco, a zawężająco. Ponieważ okres służby wojskowej, którą skarżący odbywał, to był 1980 rok, a duchowni, którzy przebywali w tymże roku na misjach, również tego okresu nie będą mogli sobie zaliczyć jako okresy składkowe, od których ustala się jakiś oskładkowany fikcyjny dochód. To tyle w telegraficznym skrócie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Po prostu w skrócie, bo słowo „telegraficznym", to już jest za dużo. Czy są jakieś pytania? Jeśli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska? (13) Jednogłośnie. Nikt się nie wstrzymał i nikt nie jest przeciw. Czy pan poseł Budka chce reprezentować Sejm przed Trybunałem?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Pan poseł Jagiełło ma inne propozycje? Nie ma. W związku z tym udzielamy rekomendacji posłowi Borysowi Budce.

Jest prośba pana posła Budki, żeby jego sprawy omówić na początku. Czy są głosy przeciwne? Nie ma głosów przeciwnych, a więc bardzo proszę, panie pośle. Która teraz sprawa?

Poseł Borys Budka (PO):

Następna sprawa posiada sygnaturę K 29/13. Tę sprawę również omówię w skrócie. Jest ona dosyć istotna i dotyczy ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Podmiotami skarżącymi są Rada Miasta Poznań, Rada Miasta Szczecin oraz Rada Miasta Ustronie Morskie. Generalnie chodzi o przepisy, które uregulowały w 2005 r. zasady przekształcania użytkowania wieczystego w prawo własności. Jako wzorce konstytucyjne podaje się art. 2 Konstytucji oraz artykuły tak zwane samorządowe, a więc art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji. W przypadku gdy dotyczy to mienia komunalnego, czyli jednostek samorządu terytorialnego, to uznajemy w propozycji stanowiska, że te przepisy dotyczące przekształceń, a dokładnie art. 1 ust. 1 i ust. 3 tej ustawy, są zgodne z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi. Natomiast w zakresie, w jakim wniosek dotyczy nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa, to oczywiście te wzorce z art. 165 i art. 167 nie są adekwatne i tutaj wnosimy, że te przepisy nie są niezgodne z konstytucją.

Czego to dotyczy? Tak naprawdę przyjętej regulacji, że określone podmioty mają prawo żądania przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Tylko że powoływanie się na poprzednie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie jest tutaj w pełni adekwatne. W poprzednich regulacjach, które zresztą były przedmiotem wyroków Trybunału Konstytucyjnego negujących przyjęte rozwiązania, były z zasady określone przez ustawodawcę bonifikaty z góry narzucone jednostkom samorządu terytorialnego, powiem tak pokrótce. Tutaj przede wszystkim skupiamy się na tym, żeby wykazać, że co prawda ustawodawca zagwarantował możliwość przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, ale jednocześnie nie założył z góry przypadku jednostek samorządu terytorialnego i obowiązkowych bonifikat, a tylko dał taką możliwość. czyli pozostawiając decyzje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego. Dlatego też te przepisy, w ocenie Biura Legislacyjnego, którą ja podzielam, są zgodne z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi. Ustawodawca naprawił tę sytuację i przyjął inne rozwiązania, które w naszej ocenie są zgodne z konstytucją. Przywołuje się oczywiście, że skoro dajemy takie obligo, to stanowi to ingerencję w konstytucyjne zasady samorządowe , ale w mojej ocenie argumenty podnoszone w naszym stanowisku są jak najbardziej trafne i ja je w pełni podzielam. Oczywiście można się zastanawiać w ogóle nad kwestią możliwości badania przez Trybunał Konstytucyjny wniosku jednostek samorządu terytorialnego w kwestiach związanych z mieniem należącym do Skarbu Państwa i tutaj też należy się zastanowić, czy Trybunał nie będzie chciał w tym zakresie umorzyć tego postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A jak ten system bonifikat funkcjonuje?

Poseł Borys Budka (PO):

Kiedyś system bonifikat był z góry wskazany przez ustawodawcę. W tej chwili w przypadku mienia należącego do Skarbu Państwa dalej są ustawowe bonifikaty, natomiast w przypadku jednostek samorządu terytorialnego jest możliwość wprowadzenia bonifikaty, ale decyzją czy uchwałą organu stanowiącego, o ile nic się nie zmieniło w tym zakresie. Czyli decyzja w stosunku do nieruchomości tak zwanych mieszkaniowych, mówię oczywiście w cudzysłowie, jest już decyzją organu stanowiącego, czyli ustawodawca tego nie narzucił. Tam jest jeszcze wprowadzone kryterium dochodowe. Niektóre jednostki samorządu terytorialnego podejmują te uchwały, a niektóre nie, w związku z czym wtedy jest możliwość przekształcenia, ale już za wartość, która określana jest zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami, a więc przez wycenę rzeczoznawcy i tam nie dochodzi do tego uszczuplenia. W poprzednich regulacjach było tak, że ustawodawca z góry założył, że jak ktoś ma działkę mieszkaniową, mówię w cudzysłowie, i spełnia określone kryteria, ma roszczenie o ustanowienie tego prawa i jeszcze w dodatku odpowiednie… Na początku było w ogóle założenie, że jest to 5, 10 lub 15 zwaloryzowanych opłat rocz-

nych z tytułu użytkowania wieczystego, czyli od razu po zaniżonej wartości w stosunku do wartości gruntu. Natomiast w tej chwili to już nie jest narzucone ustawą.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czego oczekują skarżący, czyli rady miasta Poznania, Szczecina i Ustronia Morskiego?

Specjalista z BAS Krzysztof Oplustil:

Krzysztof Oplustil, Biuro Analiz Sejmowych. Tak jak pan poseł zwięźle i trafnie wskazał, one oczekują stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawy z 23 października 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności znowelizowanej w 2011 r. Ta nowela z 2011 r. istotnie rozszerzyła zakres podmiotowy i przedmiotowy tej ustawy, to znaczy, że rozszerzyła to na wszystkie osoby fizyczne i prawne będące użytkownikami nieruchomości należącymi do Skarbu Państwa albo gmin. W tych wnioskach, które są zresztą sporządzone według tego samego wzoru, bo widać, że gminy podrzucały sobie te wnioski i troszkę tylko uzupełniały, argumentacja jest taka, że użytkowanie wieczyste jest ustanowione na 99 lat i co roku wpływa stała opłata, która stanowi dochód własny gmin. Jeżeli użytkownik wieczysty czy użytkownicy wieczyści wystąpią w sposób masowy i lawinowy z żądaniami przekształcenia w prawo własności, za opłatą ustalaną według ustawy o gospodarce nieruchomościami, która się z kolei odwołuje do wartości rynkowej nieruchomości, ale mimo to ten strumień pieniędzy i gotówki tych dochodów własnych w ciągu tych kilkudziesięciu lat ustanie, to stanowi to ingerencję w prawo własności gminy i narusza jednocześnie, zdaniem gmin, art. 2 i stanowi również naruszenie art. 167 Konstytucji, czyli tak zwaną zasadę adekwatnego wyposażenia jednostek samorządu terytorialnego w środki własne konieczne do realizacji ich zadań. To Trybunał rozstrzygnie, czy stanowi to tak daleką ingerencję.

W projekcie przedstawiono stanowisko, że jednak nie stanowi tej ingerencji. Te przyszłe pożytki, na które się powołują gminy, są – po pierwsze – czymś hipotetycznym i przyszłym, a poza tym one są oparte na założeniu, że nagle wszyscy użytkownicy wieczyści zgłoszą się lawinowo i zażądają przekształcenia prawa użytkowania w prawo własności, co nie znajduje potwierdzenia. Ta ustawa obowiązuje od 2011 r., a więc obowiązywała dwa lata w momencie złożenia wniosku i same gminy przyznają, że wcale takiego lawinowego składania wniosków nie było. Także to twierdzenie nie zostało do końca udowodnione. Co do zasady adekwatności, to gminy wywodzą to w bardzo ułomny sposób. Trybunał jednak wykłada zasadę adekwatności w taki sposób, że należy wskazać, że całokształt środków jednostki samorządu terytorialnego nie wystarczyłby na realizację zadań. Gminy tego nie wykazują, a przede wszystkim nie wykazują, jaką część opłat z tytułu użytkowania wieczystego stanowią w dochodach własnych gminy. Z innych badań wynika, że są to dochody obniżające się i z roku na rok jest ich coraz mniej. Nawet gdyby przyjąć, że rzeczywiście znaczna część użytkowników wieczystych wystąpi o przekształcenie w prawo własności oczywiście za tą opłatą, to i tak można twierdzić, że nie będzie to stanowiło tak dalece idących ingerencji w samodzielność finansową gmin, żeby można twierdzić, że to jest sprzeczne z konstytucją.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Ja zadałem konkretne pytanie i z tego, co przeczytałem, wynika, że gminy nie chcą takiej sytuacji, w której byłyby zobowiązane do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, dlatego że uważają, że to będzie ze stratą dla majątku gminy. Czy tego chcą wszystkie trzy skarżące gminy?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Zrobiliśmy pewien krok w kierunku gmin znosząc obowiązkowe bonifikaty i teraz te bonifikaty przy tym przekształcaniu są ukształtowane przez gminy?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak, ale tylko w określonych sytuacjach.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jak ktoś ma w użytkowaniu wieczystym, załóżmy nie grunt tylko budynek, to przekształcenie w prawo własności następuje w taki sposób, że gmina określa, ile trzeba za to zapłacić?

Specjalista z BAS Krzysztof Oplustil:

Nie, to jest operat szacunkowy. Musi być ustalona wartość nieruchomości i na podstawie jej wartości ustalana jest później opłata. Przepisy o bonifikatach nie są w ogóle przedmiotem zaskarżenia, więc ja ich nawet nie badałem. Gminy w ogóle ich nie zaskarżały.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale pytam w związku z tym, co było na samym początku.

Specjalista z BAS Krzysztof Oplustil:

Na samym początku te przepisy, które Trybunał uznał za niekonstytucyjne…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Gmina Poznań tutaj wywodzi, że traci w swoim budżecie 3 mln zł.

Specjalista z BAS Krzysztof Oplustil:

Tak, ale to jest hipotetyczne wyliczenie, gdyby nagle tutaj…

Poseł Borys Budka (PO):

To co by dostawała z tytułu opłat w przyszłości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Z tytułu użytkowania wieczystego.

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli te 3 mln zł to są opłaty za użytkowanie wieczyste?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy są jeszcze jakieś pytania? Nie ma. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego stanowiska? (14) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (4) Dziękuję. Projekt stanowiska został przyjęty. Czy pan poseł Budka chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. W związku z tym udzielamy panu posłowi rekomendacji. Kolejna sprawa, bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Borys Budka (PO):

Sprawa dosyć ciekawa również z punktu widzenia politycznego, a więc sprawa o sygnaturze SK 8/13 i dotyczy skargi konstytucyjnej Jana Krzysztofa Bieleckiego z dnia 9 listopada 2012 r. Przedmiotem tej skargi są przepisy art. 6 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora. Trzeba podkreślić, że nasze stanowisko jest za umorzeniem tego postępowania i ja się w całości z tym zgadzam, natomiast ewentualnie przygotowana jest druga część, gdyby Trybunał uznał, że będzie rozpatrywał tę skargę merytorycznie o uznanie tych przepisów za zgodne. Sprawa dotyczy wypowiedzi pana Janusza Palikota na konferencji Twojego Ruchu po exposé premiera Donalda Tuska, w której to wypowiedzi, zdaniem skarżącego, naruszył dobra osobiste Jana Krzysztofa Bieleckiego. Złożył on pozew w trybie cywilnym w sądzie okręgowym i pozew ten został odrzucony. Zarówno sąd okręgowy, jak i apelacyjny uznały, że wypowiedź Janusza Palikota, która miała miejsce na konferencji w Sejmie, wchodzi w zakres wykonywania mandatu i na skutek tego prawomocnego orzeczenia została złożona skarga konstytucyjna. W pierwszej kolejności

należy tak naprawdę podkreślić to, że wydaje się, że mimo wszystko przedmiotem skargi jest stosowanie prawa, czyli dokonana wykładnia przez sądy obydwu instancji, a po drugie, wydaje się, że droga skarżącego do ewentualnego procesu cywilnego mogła być wykorzystana w sposób zgodny z tą ustawą, a mianowicie mógł zwrócić się o uchylenie immunitetu i ewentualnie wtedy skarżyć. Natomiast tak naprawdę skarżący podkreśla, że jego zdaniem art. 6 ust. 2 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora wykracza poza zakres immunitetu określony w przepisach art. 105 Konstytucji. Do tego to się sprowadza. Przygotowana jest w drugiej części naszego stanowiska dosyć rozbudowana argumentacja, dlaczego nie należy podzielić tego stanowiska, ale w pierwszej kolejności należy zgodzić się z zaprezentowanym w projekcie stanowiskiem, że Trybunał powinien umorzyć to postępowanie, gdyż *de facto* dotyczy ono stosowania prawa, a nie zgodności tych przepisów z ustawą zasadniczą. Na wszelki wypadek, żeby już dodatkowego stanowiska nie przedstawiać, to jest tu analiza na zgodność z art. 45 i z art. 77 ust. 2 oczywiście w związku z art. 30, art. 31 ust. 3 i art. 47 Konstytucji. Tak jak mówię, to rozumienie skarżącego jest inne niż rozumienie przedstawione przez sądy. Tu chodziło o słynną wypowiedź dotyczącą KGHM i ewentualnej wiedzy skarżącego na ten temat, natomiast z prawnego punktu widzenia, w mojej ocenie, to stanowisko jest jak najbardziej słuszne. Sprawa jest, wydaje mi się do umorzenia w Trybunale. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeśli Trybunał nie umorzy tej sprawy, to uznamy, że te przepisy są zgodne z przywołanymi wzorcami konstytucji. Czy ktoś chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego stanowiska? (16) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (1)

Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Jeśli będzie ta sprawa przed Trybunałem to tak, ale myślę, że nie będzie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję.

Poseł Borys Budka (PO):

Ostatnia , panie przewodniczący, sprawa, sprawa terminowa, termin mija w przyszłym tygodniu. Trybunał, mimo naszego stanowiska, nie umorzył postępowania, dlatego wydaje się konieczne przedstawienie stanowiska merytorycznego. Sprawa dotyczy przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych, a dokładnie rozumienia definicji kogo uważa się za osobę prowadzącą działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych. Otóż przepisy te zawierają taką definicję, że również za osobę, która prowadzi działalność gospodarczą, uznawany jest jedyny wspólnik spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Tutaj, zdaniem skarżącej, bo jest to pani, te przepisy naruszają art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, czyli chodzi o zasadę równości i zasadę ochrony prawa własności. W wywodach skarżącej podkreśla się, że ustawodawca zrównał *de facto* wspólnika spółki kapitałowej ze wspólnikiem spółki osobowej, nie uczynił podobnie w zakresie jednoosobowych spółek akcyjnych, mimo że są to podmioty, które podobne są do siebie, bo spółka z o.o. i spółka akcyjna jest osobą prawną, spółką kapitałową, są to podobne regulacje prawne.

W czym tak naprawdę tkwi istota? Otóż ustawodawca zdecydował się na objęcie ochroną ubezpieczeniową, ale także obowiązkiem zapłaty składek przez osoby, które są jedynymi wspólnikami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z uwagi na to, że w związku z przyjętym *ratio*, które legło u podstaw tego rozwiązania, w orzecznictwie sądowym były problemy z uznaniem na przykład zawarcia umowy o pracę z własną spółką przez taką osobę, możliwości objęcia *de facto* ochroną ubezpieczeniową. Sądy powszechne odmawiały możliwości zawarcia umowy o pracę jedynemu wspólnikowi, który jednocześnie jest członkiem zarządu. Jest tylko jedno takie odosobnione orzeczenie Sądu Najwyższego, które szło w przeciwną stronę, ale też nie dotyczyło ubezpieczeń społecznych.

Generalnie dopuszcza się, naszym zdaniem, i nie jest to sprzeczne z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi, ażeby w zakresie ubezpieczeń społecznych uregulować podmioty, które są obowiązane do zapłaty tychże składek, a dzięki temu objęcia ochroną ubezpieczeniową. Dlatego też ta zgodność z konstytucją nie powinna, naszym zdaniem, budzić wątpliwości, zwłaszcza że ten wzorzec dotyczący ochrony prawa własności i innych praw majątkowych, dziedziczenia też jest…, bo to jest wywodzone z obowiązku zapłaty tychże składek na ubezpieczenie społeczne. Również istnieją różnice pomiędzy spółką akcyjną a spółką z o.o. i przede wszystkim na to wskazujemy w tym stanowisku dodatkowym, o którego przyjęcie prosiłbym przed wtorkową rozprawą.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy są jakieś uwagi, jakieś pytania?

Poseł Borys Budka (PO):

Ja jeszcze uzupełnię, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Skarżąca uznała, że wobec tego składki na ubezpieczenie społeczne za nią kto powinien wnosić? Nie ona, to kto?

Poseł Borys Budka (PO):

Ona w ogóle twierdzi, że uznanie jej za osobę prowadząca działalność gospodarczą narusza przywołane przepisy. Nie wiem, jak wywiodła to prawo własności, ale to już jest kwestia skarżącej. Trybunał będzie tę sprawę rozpatrywał, natomiast my pokazujemy, że to nie jest jedyny przypadek, kiedy pod pojęciem osoby prowadzącej działalność gospodarczą uważa się również twórców, artystów, osoby, które wykonują wolny zawód. Czyli, na przykład, jeżeli nie ma umowy o pracę z taką spółką, czyli nie ma innej podstawy do ubezpieczenia, to w ogóle te składki nie powinny być odprowadzane. Bo gdyby nie została uznana za osobę prowadząca działalność gospodarczą, to nie ma obowiązku odprowadzania składek. Ale prosta sprawa, jeżeli jeden udział w spółce z o.o. zapisze mężowi, to odpada przesłanka jednoosobowej spółki z o.o.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania, jakieś uwagi? Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska? (20) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0) Dziękuję. Nikt nie był przeciw, nikt się nie wstrzymał.

Panie pośle, czy chciałby pan reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Już reprezentuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Już pan jest wyznaczony, tak? To dziękuję panu bardzo. Wbrew temu co pan powiedział, to z tych czterech spraw żadna nie jest do umorzenia.

Poseł Borys Budka (PO):

Nie, może dwie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dwie? Wobec tego dziękuję panu posłowi. Sprawa o sygnaturze K 24/13. Pan poseł Eugeniusz Kłopotek. Proszę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Jest to sprawa praktycznie tożsama, tylko są inni wnioskodawcy, ze sprawą K 44/12. Stąd między innymi jest propozycja, z którą ja się zgadzam, kierowana przez nas do Trybunału, aby rozpatrywać te dwie sprawy razem, a dotyczą one ustawy – Prawo o zgromadzeniach, tego słynnego konfliktu, kiedy w tym samym czasie, o tej samej porze, w tym samym miejscu zaczynały się krzyżować bądź pokrywać dwa zgromadzenia, często przeciwstawne, no i mogą one w swoim zamyśle również prowadzić do zakłócenia porządku publicznego. Po przeanalizowaniu tej propozycji stanowiska Sejmu ja się z nim zgadzam. Uważam, że w tym zakresie, kiedy słowa „trzy dni" zostały zastąpione słowami

„trzema dniami roboczymi”, a więc jako najpóźniejszy termin do zgłoszenia do organu gminy zamiaru odbycia zgromadzenia, konstytucja nie jest naruszona. Tutaj jako wzorzec konstytucyjny był podawany art. 57 w związku z art. 31 ust. 3. Daje to również pewną jakby większą przestrzeń czasową, żeby zdążyć ze wszystkimi ewentualnymi procedurami odwoławczymi od decyzji organu gminy. A więc nie jest to żaden problem dla organizatorów zgromadzenia, żeby najpóźniej trzy dni robocze przed terminem zgłosić to do organu, a najwcześniej, oczywiście tak jak do tej pory, na 30 dni przed planowanym zgromadzeniem. Natomiast również podzielam pogląd w tym stanowisku, że art. 13a ustawy o zgromadzeniach, mówiący o konsekwencji karnej dla organizatora jeśli w przypadku naruszenia przepisów tej ustawy podczas zgromadzenia nie podejmie odpowiednich działań, to znaczy, przepraszam, nie przywoła gościa do porządku bądź gości do porządku, a jeśli oni tego nie zrobią, nie zgłosi tego do straży miejskiej czy do policji, to niestety będzie musiał ponieść pewnego rodzaju konsekwencje. Tutaj akurat jest konsekwencja w postaci kary grzywny. Tłumaczenie się, że on nie jest w stanie ocenić, czy ten ktoś zachowuje się prawidłowo czy nie, jest moim zdaniem chyba trochę nadużyciem, bo na ogół każdy z nas wie, a zwłaszcza organizator musi znać przepisy i powinien ocenić, czy dany sposób postępowania przez członka zgromadzenia czy członków zgromadzenia narusza prawo, czy tego prawa nie narusza. Zgodziłbym się również z tym stanowiskiem, że jest to zgodne z art. 42 ust. 1 Konstytucji, który mówi o odpowiedzialności.

Natomiast w jednym punkcie, i z tym też się zgadzam, uważamy tak jak poprzednio, że ten przepis jest niezgodny. Chodzi mianowicie o ten wyścig, kto pierwszy z organizatorów zgromadzeń, które miałyby się odbywać w tym samym dniu, w tym samym czasie i w tym samym miejscu bądź się przecinać, zgłosił pierwszy, bo w przypadku kolizji i ewentualnego przypuszczenia, że może dojść do zakłócenia porządku publicznego, to ten, który zgłosił później, nawet o sekundę później w tym samym dniu, musi się wycofać, zmienić trasę itd. Tu rzeczywiście jest zbyt duża swoboda dla organu gminy, nawet dla ewentualnych manipulacji, czego z góry oczywiście nie przesądzam. Podzielam pogląd, że przepis jest niedookreślony i w ten sposób wzorzec konstytucyjny, art. 2 Konstytucji, zostaje naruszony. Przez taką niedookreśloność tego przepisu co zrobić ma organ, kiedy na przykład jeden z organizatorów przyjdzie do urzędu zgłosić, drugi wyśle pocztą dzień wcześniej, a liczy się data stempla pocztowego, a przyjdzie to dzień później, to on już jest traktowany jako ten, który zgłosił dzień później, a tak nie powinno być. W tym zakresie będziemy musieli niestety troszeczkę pogłówkować w przyszłości wspólnie z rządem, co zrobić, aby doprecyzować te przepisy. Ja tyle ze swej strony, bo nie chciałbym przedłużać, chyba że państwo chcielibyście ewentualnie moją wypowiedź uzupełnić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na temat tych przepisów przeprowadziliśmy już dosyć obszerną dyskusję na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej. Ja tylko – tak jak pan poseł Kłopotek przypomniał swoje stanowisko – przypomnę, że jednak na kwestię odpowiedzialności organizatorów za zachowanie poszczególnych uczestników trzeba spojrzeć inaczej, dlatego że – tak jak pan to ujął – to dotyczy małych zgromadzeń, natomiast przy zgromadzeniach, w których biorą udział dziesiątki albo setki tysięcy manifestantów, skuteczne działanie może być niemożliwe. Już nie mówiąc o tym, że dla mnie problematyczne jest, w jaki sposób będzie następowało ustalenie, czy ktoś jest uczestnikiem danego spotkania, czy ktoś jest gapiem. To jest kwestia oświadczenia woli, oceny organizatorów czy oceny policji, która uzna, że dana osoba zachowywała się w sposób niezgodny z prawem.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie przewodniczący, jeśli mogę odnieść się do wątku, który pan poruszył, to ja jednak śmiem twierdzić, to jest moja ocena, że jednak ten przepis jest zgodny, bo proszę zauważyć, że organizator ma tylko wykonać dwie czynności i już jest zwolniony z odpowiedzialności karnej. Jeśli wzywa do zachowania porządku, a zauważa, że ten porządek nie jest przestrzegany, to ma zawiadomić straż miejską lub policję bądź to i to, jeśli to nie pomoże, rozwiązuje zgromadzenie. On podejmuje decyzje o rozwiązaniu. Duża odpowie-

działność ciąży na nim, ale jeżeli wykona te dwie czynności, spada z niego odpowiedzialność karna absolutnie.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Jeśli można.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nie będę się długo rozwodziła. Nie wiem już dokładnie, o których przepisach pan mówił, natomiast jeśli chodzi o problemy, o których pan mówił, to uważam, że zmiany prawa o zgromadzeniach dokonywane są z naruszeniem konstytucji, dlatego że panu prezydentowi Komorowskiemu nie podobało się, że ludzie mu spacerują przed nosem, i pani Gronkiewicz-Waltz również, natomiast samo karanie organizatorów, bardzo często są to organizacje społeczne niewielkie, i sięgnięcie po dość wysokie kary skutecznie może hamować, ograniczać prawo do zgromadzeń. Co więcej, państwo całkowicie przerzuca ryzyko z korzystania z prawa do wolności zgromadzeń właśnie na obywateli, dlatego że to państwo ma chronić, od tego są służby porządkowe, to z czego się wycofuje, obowiązek udzielenia pomocy na każde żądanie. Natomiast takie nagminne odmawianie udzielenia ochrony, wyznaczenie wysokich kar i przerzucenie całego ryzyka na organizatorów narusza prawo do wolności zgromadzeń. Cała ta ustawa jest do niczego, ale i tak ją wszyscy przegłosują. Ona narusza wolność zgromadzeń.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska? (10) Kto jest przeciw? (5) Kto się wstrzymał? (1) Stanowisko zostało przyjęte.

Panie pośle, czy chce pan reprezentować Sejm w Trybunale? Czy są inne propozycje? Nie ma. Udzielam rekomendacji panu posłowi Kłopotkowi.

Czy pan poseł Ryszard Kalisz jest już gotowy?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To bardzo proszę. Sprawa o sygnaturze SK 62/13.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Szanowni państwo, to jest sprawa dotycząca Kodeksu karnego wykonawczego. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, który stanowi, że przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się również przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem wejścia jej w życie. Dwie osoby, krótko mówiąc, złożyły skargę do Trybunału Konstytucyjnego wnosząc o uznanie, że ten przepis jest niezgodny z zasadą, która wywodzą z art. 45 Konstytucji, *lex benignior*, czyli nakaz stosowania wobec sprawcy ustawy względniejszej. Przypomnę tylko, że ostatnia wersja tego przepisu przed zmianą miała taką treść: „Jeżeli skazany uchyla się od wykonywania kary ograniczenia wolności, sąd zamienia ją na zastępczą karę grzywny, przyjmując jeden dzień kary ograniczenia wolności za równoważny jednej stawce dziennej. Sąd określa w takim wypadku wysokość jednej stawki dziennej, kierując się wskazaniami zawartymi w art. 33 § 3 Kodeksu karnego. Uchylaniem się może być również uporczywe naruszanie ciążącego na nim obowiązku”. I to zostało zmienione na następujące brzmienie: „Jeżeli skazany uchyla się od wykonywania kary ograniczenia wolności lub nałożony na niego obowiązek, sąd zarządza wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności; w razie gdy skazany wykonał część kary ograniczenia wolności sąd zarządza wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności w wymiarze odpowiadającym karze ograniczenia wolności pozostałej do wykonania, przyjmując, że jeden dzień zastępczej kary pozbawienia wolności jest równoważny dwóm dniom kary ograniczenia wolności”.

Pytanie prawne było takie. Orzeczenie było wydane jeszcze według starych przepisów, a wykonanie kary było według nowych. Jeżeli te dwie osoby, kobieta i mężczyzna, nie wykonały obowiązków wynikających z kary ograniczenia wolności, to czy karę zamienić na grzywnę według starych przepisów, czy zamienić na karę pozbawienia wolności według nowych. Oczywiście, jak się domyślacie, sąd zamienił na karę pozbawienia wolności i stąd to pytanie prawne do Trybunału. Do sprawy przyłączył się również Rzecznik Praw Obywatelskich, który przedstawił stanowisko, że art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej w zakresie w jakim przewiduje, że przepisy związane z niniejszą ustawą stosuje się również przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem jej wejścia w życie jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 1. Oprócz tego RPO zarzucił, że art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej narusza zasadę *lex retro non agit*. Jako że skarżący tego naruszenia nie podnosili, to w naszym stanowisku nie ma odniesienia do naruszenia zasady *lex retro non agit,* czyli, że prawo nie działa wstecz, i prosimy, aby pozostawić te kwestię bez rozpoznania.

Tak samo jak skarżący przywołują przepisy Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, twierdzimy, że nie mogą one stanowić wzorca kontroli w niniejszym postępowaniu, dlatego że nie mają wzorca normatywnego, krótko mówiąc, nigdzie w nich nie mówi się o zasadzie *lex benignior.*

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W międzyczasie zadam pytanie.

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Ja już kończę. W konkluzji mając na uwadze zwłaszcza że art. 42 ust. 1 Konstytucji w obszarze intertemporalnym nie normuje nakazu stosowania wobec sprawców ustawy względniejszej, a jedynie zakaz wstecznego działania ustawy w zakresie w jakim pogarsza to sytuację sprawcy, proponuję, aby wyrazić stanowisko, że przepis ten wskazywany przez skarżących jako wzorzec kontroli nie jest adekwatny do oceny konstytucyjności art. 10 ust. 1, czyli że nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Natomiast oczywiście tę zasadę *lex mitior*, to jest inna nazwa, tak zwanej ustawy względniejszej można wyprowadzić, wielokrotnie o tym mówił Trybunał Konstytucyjny, z art. 2 Konstytucji, czyli, że Polska jest demokratycznym państwem prawnym i na tej podstawie piszemy, że konstytucyjnym źródłem tej zasady jest art. 2 ustawy zasadniczej. Sytuacja, o której tu mowa, ma miejsce wtedy, kiedy w czasie popełnienia przestępstw przez skarżących karą zastępczą była grzywna, a w czasie orzekania karą zastępczą jest kara pozbawienia wolności.

W konkluzji proponuje się, aby stwierdzić, że art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej w związku z art. 65 §1 k.k.w. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP przez to, iż narusza zasadę *lex mitior*. I taka jest propozycja. Powtórzę, iż art. 10 ustawy o zmianie k.k.w. w związku z art. 65 §1 nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Ponadto wnosimy o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Tyle z mojej strony.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy obowiązujące poprzednio przepisy były względniejsze dla sprawców, którzy zostali ukarani karą grzywny?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak, oczywiście.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Bo te nowe przepisy przewidują dla tych, którzy nie zapłacą grzywny karę…

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Nie, nie. Wcześniejsze miały wiele postaci, przewidywały, co do zasady, zamianę niewykonanej kary ograniczenia wolności na kare grzywny, a ten przepis, który jest skarżony, przewiduje zamianę na karę pozbawienia wolności.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A przedtem niewykonana kara grzywny była zagrożona…

Specjalista z BAS Paweł Daniluk:

Ten przepis, który jest związkowo przedmiotem zaskarżenia, dotyczy kary zastępczej w wypadku niewykonywania kary ograniczenia wolności. Pierwotnie kara ograniczenia wolności była zamieniana na karę grzywny, natomiast po nowelizacji jest zamieniana na karę pozbawienia wolności. I problem konstytucyjny polega na tym, mówiąc w skrócie, że w chwili kiedy skarżący popełniali przestępstwa i byli za nie osądzani, obowiązywał ten łagodniejszy przepis, a później na etapie postępowania wykonawczego zastosowano przepis surowszy z mocy przepisu przejściowego, czyli art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu stanowiska? (13) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Panie pośle, czy chce pan reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Ryszard Kalisz (niez.):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie ma. Udzielamy rekomendacji panu posłowi Kaliszowi.

Sprawa K 35/13. Proszę biuro Legislacyjne o przedstawienie projektu wyjaśnień Sejmu.

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Postaram się syntetycznie. Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył art. 105 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne. Przepis, o którym mowa, przewiduje pobranie opłaty za zmianę zezwolenia lub przedłużenie w przypadku zezwolenia na czas ograniczony na prowadzenie apteki. Wątpliwości Rzecznika budzi zgodność tego przepisu z konstytucją, z art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa w zakresie w jakim pobiera się opłatę także w sytuacji, gdy zmiana ta została spowodowana działaniami organu władzy publicznej, na które podmiot prowadzący aptekę nie miał wpływu, na przykład gdy korekta danych zawartych w zezwoleniu jest skutkiem zmiany granic gminy czy zmiany nazwy miejscowości.

Zdaniem Rzecznika to powoduje, że podmioty prowadzące aptekę są obciążone w sposób nieusprawiedliwiony kosztami generowanymi jednostronnie przez władze publiczne. Wskazujemy w naszym projekcie stanowiska, że uznanie argumentacji Rzecznika prowadziłoby do stwierdzenia, że z konstytucji wynika obowiązek kompensowania przez władze publiczne w każdym przypadku i w pełnym zakresie kosztów zmian administracyjnych ponoszonych przez jednostkę. W tym wypadku tak nie jest. Są sytuacje, w których ustawodawca może, tak jak w tym przypadku…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jaki był stan faktyczny?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Nie rozumiem. Stan faktyczny jakiej zmiany?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Proszę podać przykład, na czym to polegało?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Tutaj nie ma przykładu, bo to jest wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, więc nie jest to sprawa konkretna, jest to sprawa abstrakcyjna. Rzecznik co prawda wskazuje, że jest to problem, i to jest osobna kwestia, o której wspominamy w naszym stanowisku. Powołuje się na zaledwie jedno orzeczenie wspierające argumentację przedstawioną w jego wniosku, to znaczy twierdzi, że przyjmuje się, że, wyrok Naczelnego Sądu

Administracyjnego, w którym rozstrzygano, w jakiej formie proceduralnej dokonuje się zmiany zezwolenia prowadzenia apteki, gdy dochodzi do zmiany nazwiska przedsiębiorcy w wyniku zawarcia związku małżeńskiego przez jedną ze współwłaścicielek. W tym jednym wyroku wyrażono pogląd, na który powołuje się RPO. Jest także prawomocny wyrok w innej sprawie, na który to przykład my wskazujemy, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, gdzie inaczej rozstrzygnięto kwestię tego, czy dopuszczalna jest tutaj zmiana zezwolenia. Czy tutaj chodzi o zmianę zezwolenia, czyli nowe ukształtowanie sfery praw i obowiązków podmiotu uprawnionego, czy też jest to zmiana techniczna dotycząca danych zawartych w zezwoleniu, która nie powoduje zmiany sfery uprawnień wynikających z ostatecznej decyzji administracyjnej.

Jeżeli przeanalizować kierunek naszego rozumowania, to wskazujemy, że – po pierwsze – władza publiczna może kompensować jednostce tego typu skutki zmian administracyjnych. Ale nie jest tak, że z art. 2 Konstytucji wynika, by było to w pełnym zakresie, czyli żeby nie chodziło o obniżenie opłat tylko zawsze wyłączenie możliwości pobrania opłaty, a po drugie, nie w każdym przypadku. To leży w sferze swobody ustawodawcy. Wskazujemy też, i napisaliśmy to w projekcie wyraźnie, że problem konstytucyjny w kształcie określonym we wniosku RPO ma charakter pozorny, bo on nie jest poparty rzeczywista analizą działań inspekcji farmaceutycznej. Nawiasem mówiąc, rzecznik występował do ministra zdrowia w tej sprawie, pytając się o skalę problemu i odpowiedź udzielona przez ministra, do której też dotarliśmy, nie pozwala ustalić, czy te nieprawidłowości mają charakter powszechny, czy izolowany, bo minister do tego się nie ustosunkowuje. Rzecznik powoływał się w swoim pytaniu do ministra na chybiony pojedynczy przykład, chybionego rozstrzygnięcia Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego, ale nie wynika z tego, by problem wskazany przez Rzecznika miał charakter niemożliwy do wyeliminowania orzeczniczo i w ogóle nie wiadomo, jaka jest tak naprawdę jego skala.

Jak widać, problem z wnioskiem rzecznika ma charakter wielowarstwowy. W naszym przekonaniu wszystko to uzasadnia stwierdzenie, że zaskarżony przepis w zakresie określonym we wniosku Rzecznika jest zgodny z wynikającą z art. 2 zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ja też tak sądziłem, ale czytając dalej przeczytałem, że za zmianę zezwolenia trzeba zapłacić 4000 zł, tam jest napisane o połowie, czyli 2000 zł. Tak?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Nie, 4200 zł obecnie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Za dokonanie zmiany w tym zezwoleniu? Tak?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Tak, dlatego że za udzielenie zezwolenia pobiera się opłatę w wysokości pięciokrotnego minimalnego wynagrodzenia, a za zmianę zezwolenia połowę tej pięciokrotności, czyli dwuipółkrotność, która po przeliczeniu tego przez 1680 zł, bo tyle obecnie wynosi płaca minimalna, czyli wynosi to obecnie, jak wspomniałem, 4200 zł. Z tym że tak jak zaznaczyliśmy, sam fakt pobrania tej opłaty jest dyskusyjny w orzecznictwie, to znaczy, czy występuje tutaj obowiązek pobrania tej opłaty, bo sądy administracyjne rozstrzygają ten problem niejednolicie. Rzecznik powołuje się na jeden przykład judykatury NSA w składzie trzech sędziów, w którym stwierdzono, że taki obowiązek istnieje. Natomiast jest to, jak mówię, przykład izolowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, stąd też twierdzimy, że ten problem ma charakter pozorny, bo w innym orzeczeniu stwierdzono, że opłaty w ogóle się nie pobiera, gdyż nie ma tutaj zmiany zezwolenia, bo jest to zmiana techniczna danych zawartych w zezwoleniu, ale sfera praw i obowiązków wynikających z ostatecznej decyzji administracyjnej pozostaje ta sama, więc w istocie nie ma tutaj zmiany zezwolenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Rzecznik skarży sam fakt ponoszenia opłaty czy jej wysokość?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Rzecznik oczywiście wspomina także o wysokości opłaty, natomiast skarży ten przepis w zakresie, w jakim nakazuje on w ogóle pobranie jakiejkolwiek opłaty. Stąd, tak jak mówię, przyjęcie wizji rzecznika wymagałoby stwierdzenie, że z konstytucji wynika wymaganie, aby w każdym takim przypadku opłata nie tylko mogła być zmniejszona, ale wręcz nie może być pobrana w żadnej wysokości, nawet w wysokości symbolicznej odpowiadającej kosztom czynności administracyjnych urzędu, co w naszym przekonaniu nijak z konstytucji nie wynika.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy my w tym stanowisku odnosimy się do wysokości opłat za to zezwolenie, czy nie?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Piszemy na stronie szóstej tego projektu, że wydaje się *prima facie,* że opisana we wniosku sytuacja, w której władze publiczne generują czysto formalną zmianę elementów składowych zezwolenia, nie powinna skutkować obarczeniem jednostki takimi samymi kosztami jak wówczas, gdy działania jednostki pociągają za sobą konieczność dostosowania warunków zezwolenia do nowego stanu faktycznego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na której to jest stronie?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Na stronie szóstej, punkt trzeci.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na stronie szóstej jest stanowisko rzecznika.

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Na stronie szóstej, analiza zgodności, punkt pierwszy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Punkt pierwszy. Rzecznik wyraża zastrzeżenia…

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

W następnym zdaniu jest nasze ustosunkowanie się do tego twierdzenia od słów „Wydaje się…". Jest to szósty wers tego akapitu. I dalej piszemy, że można uznać, że gdy zmiana zezwolenia polega na czysto formalnej korekcie danych, to opłata w obowiązującej wysokości w świetle podanych wcześniej obliczeń jawi się jako wygórowana i może godzić w zasadę lojalności wobec obywatela. Nie będę dalej czytał tego wywodu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak, to jest trafne stanowisko.

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Dystansujemy się od tej sytuacji, ale jednocześnie odrzucamy możliwość wyprowadzenia z konstytucji tak daleko idącego twierdzenia, jak oczekuje tego Rzecznik Praw Obywatelskich.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Ja chcę się tylko upewnić. Jestem zwolennikiem następującego poglądu. Jeżeli działalność władzy publicznej zmusza tego, który prowadzi aptekę, który ma określone zezwolenie do dokonania nawet najmniejszej zmiany w tym zezwoleniu, ale mówię działalność władzy publicznej, przez nią inspirowana, to ten ktoś nie powinien być obciążany jakimikolwiek opłatami. Ale jeśli zmiana w tym wniosku, w tej decyzji wynika z działalności tego podmiotu czy tej osoby, to trudno. Jeśli się na przykład zmienia współwłaściciel albo zakres działania itd., to trudno – trzeba ponieść konsekwencje finansowe. Moje pytanie brzmi: czy rzecznik kwestionuje w ogóle stosowanie jakiejkolwiek opłaty nawet

w sytuacji, jeśli wynika zmiana z działalności tej jednostki, czyli tej osoby, tego podmiotu gospodarczego? Czy to również kwestionuje rzecznik?

Specjalista z BAS Wojciech Brzozowski:

Panie pośle, kwestia ponoszenia opłat gdy wynika ona z działań podmiotu prowadzącego aptekę, nie jest objęta tym wnioskiem, w związku z czym w sytuacji takiej gdy ktoś zmienia nazwisko w wyniku zawarcia związku małżeńskiego… Natomiast, tak jak mówię, po pierwsze, jest pytanie o to, czy w tym przypadku konieczne jest automatyczne i stuprocentowe zwolnienie z opłaty każdego. My podajemy jako przykład opłatę za wydanie nowego dowodu rejestracyjnego. Tutaj nie ma automatyzmu, to pozostawiono samorządowi. Rada powiatu, jeżeli konieczność wydania nowego dowodu jest spowodowana zmianami administracyjnymi, może zmniejszyć opłatę lub zwolnić od jej uiszczenia osoby obowiązane do ubiegania się o wydanie tego dokumentu, ale nie ma tutaj żadnego automatyzmu i trudno twierdzić, że on wynika z art. 2 Konstytucji, a osobną kwestią jest to, czy, tak jak już wspominałem wielokrotnie, ten problem konstytucyjny ma charakter realny, czy też został on wykreowany przez rzecznika na bazie jednego jedynego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie trzech sędziów, które zapadło w 2011 roku.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem tego stanowiska? (9) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (4) Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do omówienia ostatniej sprawy, którą pozwolę sobie państwu przedstawić. Jest skarga konstytucyjna dotycząca art. 196 ustawy – Kodeks karny w zakresie w jakim penalizuje obrazę uczuć religijnych innych osób przez publiczne znieważenie przedmiotu czci religijnej. My stoimy na stanowisku, że ten przepis jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz nie jest niezgodny z art. 53 ust. 1 w związku z art. 54 Konstytucji. Skarżąca została uznana za winną i została ukarana na podstawie tego przepisu. Sądy obydwu instancji uznały, że obraziła ona uczucia religijne innych osób przez publiczne znieważenie przedmiotu czci religijnej. Pełnomocnik skarżącej przyjął taką konstrukcję, że przepisy nie przewidują takiej samej ochrony dla osób, które obrażają uczucia osób, które nie wyznają żadnej religii. Miała tu zostać naruszona zasada równości. Oczywiście jest tutaj cały długi wywód mówiący o tym, że jest to nadmierna ingerencja w swobodę wypowiedzi obywateli, że tutaj zostały naruszone prawa zawarte w tych przepisach konstytucji mówiące o swobodzie wyznania, o swobodzie wypowiadania swojego zdania. My stoimy na stanowisku, że ten przepis nie ingeruje tak dalece w swobody konstytucyjne, że ten przepis jest potrzebny po to, żeby chronić uczucia religijne osób wierzących i że osoby wypowiadające się na ten temat mają możliwość zachowania umiaru. Nawet jeżeli chcą się wypowiadać krytycznie, nie muszą naruszać przepisów prawa karnego. Natomiast ten przepis w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie, żeby wyrażać się krytycznie również w sprawach dotyczących religii.

Czy są jakieś pytania? Nie ma. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego stanowiska? (14) Wszyscy, nikt nie był przeciw, nikt się nie wstrzymał. Stanowisko zostało przyjęte jednogłośnie.

Jeżeli nie ma innych propozycji, to prosiłbym o udzielenie mi rekomendacji do reprezentowania Sejmu w tej sprawie. Nie ma innych propozycji, a więc dziękuję.

W sprawach bieżących mamy jeden punkt. Otóż pani marszałek zwróciła się do nas o wzięcie udziału w pracach nad przygotowaniem planu pracy Najwyższej Izby Kontroli w 2015 roku. Z sekretariatu Komisji został do państwa wysłany mail, w którym prosimy o złożenie propozycji. Jak do tej pory została złożona jedna propozycja, przez pana posła Stanisława Pietę. Pan poseł proponuje, aby NIK zbadała proces decyzyjny przyznania przedsiębiorstwu Silesia Sp. z o.o. prawa do eksploatacji węgla w filarze ochronnym gminy Goczałkowice-Zdrój, uzdrowiskowej gminy w województwie śląskim. Ponadto proponuje, aby objąć całościową kontrolą proces naprawy szkód górniczych i wypłaty

odszkodowań. Wpływają do pana posła liczne skargi mieszkańców, którzy są lekceważeni przez firmy pracujące dla kopalń. Prace są wykonywane niesolidnie i powierzchownie.

My mamy to oddać do 29 maja. Jeśli ktoś z państwa ma jeszcze jakieś propozycje dotyczące planu prac Najwyższej Izby Kontroli 2015 roku, to proszę je przedstawić w sekretariacie Komisji, żebyśmy mogli je jutro zatwierdzić.

Czy są jakieś uwagi do propozycji pana posła Stanisława Pięty? Nie ma, a więc tę propozycję prześlemy.

Proszę państwa. Proponuję, żeby zgłaszać tematy z zakresu działania Komisji Ustawodawczej, ponieważ ta prośba jest zaadresowana do wszystkich komisji. Jeśli mają państwo możliwość przedstawiania na posiedzeniach innych komisji innych merytorycznych propozycji, to prosiłbym, żeby skorzystać z tej drogi.

Jeżeli chodzi o zgłoszoną propozycję pana posła Stanisława Pięty, to można by się zastanawiać, czy nie właściwsza byłaby tu Komisja Gospodarki. Sądzę jednak, że ze względu na czas, z uwagi na dobrą wolę pana posła możemy taką propozycje zgłosić. Tak więc uwag do tej propozycji nie ma. Czy ktoś jest przeciwny zgłoszeniu takiego postulatu przez Komisję? Oczywiście Najwyższa Izba Kontroli opracuje plan pracy we współpracy z Marszałkiem Sejmu, ale ten temat wydaje mi się niezmiernie ciekawy, bo wiem, jak wygląda Bytom po wybraniu węgla z filara ochronnego. Po prostu wszystko się tam zawaliło. Ale nie przesądzajmy. Jeśli nie ma sprzeciwu, to tę propozycję zgłosimy.

Pozostałe propozycję proszę zgłosić do sekretariatu Komisji i jutro zdecydujemy o końcowym kształcie wniosku do pani marszałek. Dziękuję państwu. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.